

	(Membres désignés par le conseil communautaire) et le conseil communautaire	(Membres désignés par le conseil communautaire)
Personnel	Agents de droit public si service public administratif/ Salarié de droit privé si service public industriel et commercial	Agents de droit public si service public administratif/ Salarié de droit privé si service public industriel et commercial

Quelle que soit la formule choisie, **il est nécessaire de créer une régie dotée a minima de statuts et d'un budget distinct** s. Conformément à l'article L2221 -8 CGCT, seules les régies constituées avant 1926 peuvent être complètement dépendantes de la Collectivité pour la passation des marchés, le contrôle de la réalisation du service et l'émission des factures. Depuis cette date, la constitution de régies simples est illégale.

Sur le plan fiscal, le régime de la TVA sur les dépenses de fonctionnement et notamment sur la couverture du déficit d'exploitation est identique, quel que soit le mode de réalisation.

La TVA sur les dépenses courantes donne lieu à une récupération par la voie fiscale, la régie de la ville demeurant l'exploitant fiscal du service. De même, les sommes qui permettent au sein du budget de la ville de couvrir le déficit d'exploitation ne sont pas assujetties.

3.3.1.1. Incidences du recours à la régie à la régie directe

	Avantages	Inconvénients
Maîtrise du service et transfert des risques	Maîtrise forte de la Collectivité sur gérer le service le service en, direct pour par l'externalisation	Elle supporte l'intégralité des risques techniques, économiques et financiers liés à l'exploitation et au service (responsabilités accidents, risque financiers d'exploitation)
Planning et procédure et risques juridiques	Pas de marchés à passer sauf externalisation possible de l'entretien et maintenance si l'équipement est réalisé en MOP (en contrat de partenariat, l'entretien et la maintenance seront pris en charge par le partenaire)	
Coût	Contrôle plus important sur la grille tarifaire et les prestations proposées dans le centre	Les risques économiques et commerciaux sont pris en charges par la Collectivités La Collectivité devient l'exploitant fiscal
Concurrence	Pas de problèmes de concurrence pour les marchés à passer	

3.3.1.2. Pertinence

L'exploitation du futur centre aquatique par le biais d'une régie directe est tout -à-fait pertinente dans la mesure où le centre aquatique de plein air de Crest est aujourd'hui géré par ce biais. Cependant, la collectivité devra avoir conscience du fait qu 'une piscine de plein air, fonctionnant 3 mois par an, ne se gère pas comme un véritable complexe aqua-ludique. En effet, les centres aquatiques contemporains, mêlant activités aquatiques mais aussi activités de forme et de bien-être, tendent à devenir de petites entreprises, où des compétences en matière de marketing, communication, gestion des ressources humaines et des carrières sont indispensables.

3.3.2. L'exploitation confiée à un tiers dans le cadre d'un marché de service

Après avoir financé les frais liés à la construction de l'ouvrage, la Collectivité peut confier certaines tâches, ou l'intégralité du service, en recourant à un ou plusieurs marchés publics de service. Les activités que la commune de Crest peut externaliser sont les suivantes :

- L'entretien et la maintenance des ouvrages,
- Le respect des normes sanitaires et sécuritaires,
- La surveillance du site dont le contrôle de l'accès,
- L'encaissement des tarifs ou redevances sur le site.

La Collectivité quant à elle assure la direction et la responsabilité du service qu'elle contrôle étroitement.

En contrepartie des prestations de services rendues, le prestataire perçoit auprès de la commune une rémunération établie à l'avance. **Le risque financier est supporté par la Collectivité** qui encaisse les recettes perçues auprès des usagers via le prestataire chargé de percevoir les droits d'entrée pour le compte de la Collectivité.

Pour rémunérer le prestataire, la Collectivité a deux possibilités :

- Soit elle verse au titulaire un **prix forfaitaire**, dans ce cas le marché est qualifié de gérance ;
- Soit elle verse **une rémunération comportant un intéressement à l'exploitation**. Ainsi, la Collectivité peut prévoir une partie forfaitaire et une partie variable correspondant à un pourcentage du chiffre d'affaires. Cette partie variable doit rester accessoire, sous peine de requalifier le contrat en délégation de service public. Il s'agit d'un contrat de régie intéressée.

Le marché d'exploitation peut être conclu pour une durée relativement courte, soit 2 à 5 ans, l'exploitant n'ayant pas d'amortissement à effectuer et la rémunération étant garantie.

Pour choisir l'exploitant, la collectivité devra recourir à la procédure de passation d'un marché public de service. La passation de ce marché se déroulera selon les modes classiques **soit en appel d'offres ouvert, soit en appel d'offres restreint**.

C'est un mode de passation où **aucune marge de négociation** n'est laissée à la collectivité, si bien qu'il ne présente que peu d'intérêt lorsqu'il s'agit de la gestion d'un centre aquatique.

L'autre inconvénient du marché est **l'absence de risque pris par le cocontractant**, le titulaire du marché étant rémunéré des prestations effectuées.

3.3.2.1. Intérêt du recours à l'externalisation par la voie de marchés

	Avantages	Inconvénients
Maîtrise du service et transfert des risques	Gérance Maîtrise forte de la Collectivité sur gérer le service le service en, direct pour par l'externalisation Apport de l'exploitant privé en matière de politique et dynamisme commercial Régie Intéressée Apport de l'exploitant privé en matière de politique et dynamisme commercial Transfert d'une partie des risques commerciaux vers l'exploitant	Gérance Elle supporte seule l'intégralité des risques techniques, économiques et financiers liés à l'exploitation et au service (responsabilités accidents, risque financière d'exploitation) Régie de recettes à mettre en place Régie Intéressée Elle perd une partie de la maîtrise du service Régie de recette à mettre en place
Planning et procédure et risques juridiques	Gérance Procédure de marchés publics classique (marché de services) Régie Intéressée	Gérance Moins grande liberté de négociation qu'en DSP en matière d'analyse et de choix des offres Régie Intéressée Formule d'intéressement difficile à définir Risque de requalification
Coût	Gérance Contrôle plus important sur la grille tarifaire et les prestations proposées dans le centre Pas de soumission de la subvention de fonctionnement/virement interne à la TVA Régie Intéressée Prise en charge d'une partie du risque économique par le régisseur Pas de soumission de la subvention de fonctionnement/virement interne à la TVA	Gérance Les risques économiques et commerciaux sont pris en charges par la Collectivité La Collectivité devient l'exploitant fiscal Régie Intéressée La Collectivité devient l'exploitant fiscal
Concurrence	Pas de problèmes de concurrence pour les marchés à passer	

3.3.2.2. Pertinence

La solution de la mise en place d'un marché public ne semble pas la plus adaptée pour le projet de la commune de Crest. En effet, contrairement à l'affermage (cf. ci-dessous) :

- le gestionnaire n'est pas choisi sur la base d'une phase de négociations, ce qui ne permet pas à la collectivité d'optimiser au maximum le contrat d'affermage,
- le gestionnaire ne s'engage pas à ses risques et périls sur une économie du service.

3.3.3. L'exploitation confiée à un tiers dans le cadre d'un affermage ou d'une régie intéressée

3.3.3.1. Présentation

Les **contrats d'affermage** font partie de la catégorie plus large des délégations de service public, telles que définies à l'article L1411-1 CGCT (cf. ci-dessus, paragraphe 3.1.1).

Catégorie large de contrats qui comprend la concession, l'affermage et la régie intéressée, la délégation de service public se caractérise :

- par son objet, qui porte nécessairement sur l'exécution d'un service public ;

- par sa rémunération, qui doit être substantiellement assurée par le résultat de l'exploitation du service (Conseil d'État, 15 avril 1996, Préfet des Bouches-du-Rhône, n° 168325 et 30 juin 1999, Smitom, n°198147).

Le second critère suppose ainsi que le délégataire assume une part du risque d'exploitation (Conseil d'État, 15 juin 1994, Syndicat intercommunal des transports publics de la région de Douai, n°136734).

L'**affermage** est donc une formule similaire à la concession de service public mais à la différence de celle-ci, les équipements nécessaires à l'exploitation du service sont remis au fermier (l'entreprise privée) par la collectivité qui en a préalablement assuré le financement. Ainsi, dans un affermage, le service existe déjà, et le contrat ne charge le fermier que du fonctionnement et de l'entretien du service et celui-ci se rémunère sur le prix payé par l'utilisateur.

En principe, **le fermier paye une redevance** pour l'utilisation des biens constituant le service.

Si ce mode de délégation de service public est choisi par la commune de Crest, il convient de lui rappeler que la jurisprudence précitée du Conseil d'État prévoit également le versement par le fermier à la personne publique affermant d'une redevance d'utilisation des équipements et installations qui lui ont été remis. Les sommes correspondantes à cette redevance sont destinées à permettre d'amortir, au moins pour partie, les dépenses d'investissement supportées par la personne publique dans la passation de ses contrats relatifs à la construction des équipements et installations.

Régie intéressée

La régie intéressée est un mode de gestion mixte du service public qui s'appuie sur un concours extérieur d'une entreprise privée, contractuellement chargée de faire fonctionner le service public.

Il se différencie de la concession et de l'affermage sur deux points :

- le régisseur intéressé agit pour le compte de la collectivité publique contractante qui demeure chargée de la direction de l'exploitation ;
- le régisseur intéressé est rémunéré par la collectivité au moyen d'une rétribution qui comprend une redevance fixe et un pourcentage sur les résultats d'exploitation.

La régie intéressée permet à la collectivité de garder la direction du service, d'où le terme de « régie ».

3.3.3.2. Incidences du recours à la délégation de service public

Avantages	Inconvénients
La collectivité est déchargée des tâches quotidiennes d'exploitation	La collectivité est susceptible de payer de la TVA sur la subvention de fonctionnement qu'elle ne peut récupérer
Transfert des risques et responsabilités vers un tiers	La Collectivité a un rôle plus faible dans la définition de la politique commerciale du service et son organisation (répartition grand public/scolaires/clubs et prestations proposées)
La collectivité choisit le candidat à l'issue de négociations	

3.3.3.3. Pertinence

De nombreux centres aquatiques sont aujourd'hui gérés par le biais d'un contrat d'affermage. C'est donc un mode de gestion tout-à-fait envisageable par la commune de Crest pour la gestion de son futur centre aquatique.

L'un des avantages de la DSP est qu'elle permet à la collectivité délégante de déléguer à un tiers une part plus ou moins grande d'une activité de service public et de **faire porter le risque de l'exploitation du service au fermier**. De plus, la procédure de passation de la DSP est souple car elle comporte une phase de négociations.

Dans le cas du choix d'une gestion en affermage, la commune devra verser une subvention d'exploitation permettant de rémunérer le fermier pour l'exploitation d'un service souvent déficitaire. Le montant de cette subvention sera négocié avec les différents candidats au cours des différents tours de négociation.

3.3.4. L'exploitation par le biais d'une Société publique locale (SPL)

Il est possible d'envisager de confier l'exploitation du futur centre aquatique à une Société publique locale constituée de la commune de Crest et d'une autre collectivité locale qui serait intéressée.

3.3.4.1. Présentation

De création récente (loi n° 2010-559 du 28 mai 2010), la SPL est régie par les articles L1531-1 et suivants CGCT. L'article L1531-1 CGCT dispose :

« Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent créer, dans le cadre des compétences qui leur sont attribuées par la loi, des sociétés publiques locales dont ils détiennent la totalité du capital.

Ces sociétés sont compétentes pour réaliser des opérations d'aménagement au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, des opérations de construction ou pour exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial ou toutes autres activités d'intérêt général.

Ces sociétés exercent leurs activités exclusivement pour le compte de leurs actionnaires et sur le territoire des collectivités territoriales et des groupements de collectivités territoriales qui en sont membres.

Ces sociétés revêtent la forme de société anonyme régie par le livre II du code de commerce et sont composées, par dérogation à l'article L. 225-1 du même code, d'au moins deux actionnaires.

Sous réserve des dispositions du présent article, elles sont soumises au titre II du présent livre. »

Le texte est rédigé d'une manière très souple en ce qui concerne l'objet de la SPL, puisqu'elle peut exercer « *toute activité d'intérêt général* ». La gestion d'un centre aquatique, en ce qu'il permet l'apprentissage de la natation et la pratique du sport associatif, entre sans conteste dans cet objet.

Les SPL bénéficient du régime des sociétés anonymes. À ce titre, leur capital social minimum est de 37 000 €, ce qui n'est pas une contrainte, eu égard à l'ampleur du projet. Elles se voient appliquer les règles comptables de droit privé. Leur régime permet d'échapper à la contrainte pesant sur les SEML en matière de répartition du capital, puisque **seules des personnes publiques peuvent prendre part au capital de la SPL**. En effet, l'article L1531-1 CGCT exige un minimum de deux actionnaires (par dérogation au régime général des sociétés anonymes qui exige un minimum de 7 actionnaires, article L225-1 du Code de commerce).

Deux collectivités pourront donc créer une SPL sans qu'il soit nécessaire de solliciter un autre partenaire, public ou privé. Par ailleurs, la loi encadre l'exercice des activités des SPL, puisque cette entité ne peut exercer ses activités que pour le compte des collectivités qui en sont actionnaires.

Ces deux caractéristiques leur permettent, et c'est d'ailleurs l'une des raisons de leur création, de bénéficier de l'exception de la quasi-régie. Par conséquent, les actionnaires de la SPL pourront confier directement le projet à la nouvelle structure sans risquer la censure du juge administratif. En termes de gouvernance, il appartiendra aux collectivités actionnaires d'en définir les règles, ce qui laisse une très grande souplesse et permettrait une véritable cogestion du projet.

3.3.4.2. Pertinence

L'avantage que présente ce montage est **sa souplesse et une certaine rapidité de création**. Il faudra veiller à bien définir son objet et veiller à ce qu'elle ait les fonds nécessaires pour la constitution de son capital. En revanche, on ne trouvera que très peu de souplesse en matière de passation des marchés car la SPL est un pouvoir adjudicateur au sens de l'ordonnance de 2005 et soumise aux règles de cette dernière.

De plus, cette solution implique qu'il y ait bien deux collectivités impliquées dans la gestion du futur centre aquatique. La commune de Crest, voire la future Communauté de Communes, devront donc trouver une autre collectivité à associer au projet.

CP CCVD -

3.3.5. L'exploitation par le biais d'une Société d'économie mixte locale (SEML)

3.3.5.1. Présentation

Les SEML sont régies par les articles L1521-1 et suivants CGCT. Ainsi, l'article L1522-1 dudit Code prévoit que la société d'économie mixte locale (SEML) revêt la forme d'une société anonyme, ce qui permet de bénéficier de la souplesse de cette structure en matière de gouvernance et de comptabilité. Les collectivités actionnaires nomment des administrateurs, qui eux-mêmes nomment les dirigeants de la société.

Pour autant, les articles L1522-1 et 1522-2 CGCT encadrent la composition du capital d'une SEML :

« Les collectivités territoriales et leurs groupements détiennent, séparément ou à plusieurs, plus de la moitié du capital de ces sociétés et des voix dans les organes délibérants » (article L1522-1 2° CGCT).

« La participation des actionnaires autres que les collectivités territoriales et leurs groupements ne peut être inférieure à 15 % du capital social » (article L1522-2 CGCT).

Les collectivités doivent donc détenir entre 50 % et 85 % du capital social de la SEML. Cette contrainte pose deux difficultés :

- D'une part, elle implique pour les collectivités **l'obligation de trouver d'autres partenaires** qui devront prendre une participation au capital social.
- D'autre part, la relation contractuelle entre les collectivités et la SEML se compliquera dans la mesure où cette dernière ne pourra pas bénéficier de l'exception du « in-house ».

En effet, pour bénéficier de l'exception consacrée par la jurisprudence communautaire (CJCE 18 novembre 1999, Teckal précité) permettant d'attribuer les contrats directement sans passer par une mise en concurrence, encore faut-il que le pouvoir adjudicateur exerce sur l'opérateur un contrôle analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services et que le tiers réalise l'essentiel de son activité au profit du pouvoir adjudicateur. Or, la Cour de justice considère que « la participation, fût-elle *minoritaire*, d'une entreprise privée dans le capital d'une société à laquelle participe également le pouvoir adjudicateur concerné exclut en tout état de cause que ce pouvoir adjudicateur puisse exercer sur cette société un *contrôle analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services* » (CJCE 11 janvier 2005, Stadt Halle, aff. C-26/03).

En conséquence, les collectivités devront solliciter d'autres partenaires et, surtout, recourir à une procédure de publicité et de mise en concurrence pour le projet envisagé.

3.3.5.2. Pertinence

Dans la mesure où d'autres formes juridiques permettent d'éviter ces deux contraintes, il semble que la SEML ne soit pas la forme idéale pour le projet envisagé.

4. EVALUATION PREALABLE EN VUE DE LA REALISATION DU FUTUR CENTRE AQUATIQUE

Il ressort des analyses précédemment exposées que le recours au contrat de partenariat semble théoriquement possible pour la réalisation d'un centre aquatique. Néanmoins, d'autres modes de réalisation semblent envisageables pour la collectivité.

Afin de donner à la commune de Crest les moyens d'un choix éclairé, il est nécessaire d'apprécier plus précisément et objectivement l'intérêt d'un contrat de partenariat pour le projet.

Ce paragraphe présente ainsi l'éligibilité du projet de la commune de Crest au contrat de partenariat sur la base des trois critères énoncés en préambule de ce rapport.

L'évaluation préalable permet également de déterminer la procédure de passation qu'il conviendra d'appliquer pour l'attribution du projet à un partenaire privé, à savoir :

- la procédure du **dialogue compétitif** si le projet présente un caractère complexe et ce, quel que soit le critère d'éligibilité au contrat de partenariat,
- ou l'**appel d'offres** en cas d'urgence avérée ou lorsque le recours au contrat de partenariat présente un bilan avantages / inconvénients plus favorable que celui des autres outils contractuels (critère de « l'efficacité économique »). La procédure peut également être retenue en cas de complexité,
- ou la **procédure négociée**, lorsque le montant du projet à réaliser est inférieur à 5 150 000 € HT si le contrat de partenariat a pour objet principal soit l'exécution, soit conjointement la conception et l'exécution de travaux ou d'un ouvrage, quel que soit le critère de choix retenu (urgence, complexité, efficacité économique).

Synthèse des procédures de passation

	Complexité	Urgence	Efficacité économique
Dialogue compétitif	OUI	OUI si le projet présente un caractère complexe	
Appel d'offres	OUI	OUI	
Procédure négociée	OUI sous conditions de seuil et en respectant les modalités de l'article 7 III de l'Ordonnance		

4.1. ELIGIBILITE DU PROJET AU CONTRAT DE PARTENARIAT

Les conditions légales de recours au contrat de partenariat doivent impérativement être satisfaites afin que ce montage puisse être retenu.

Aux termes de l'article 2 II de l'ordonnance du 17 juin 2004 applicable aux contrats de partenariat de l'État et de ses établissements publics :

« Les contrats de partenariat ne peuvent être conclus que si, au regard de l'évaluation, il s'avère :

1° Que, compte-tenu de la complexité du projet, la personne publique n'est pas objectivement en mesure de définir seule et à l'avance les moyens techniques répondant à ses besoins ou d'établir le montage financier ou juridique du projet ;

2° Ou bien que le projet présente un caractère d'urgence, lorsqu'il s'agit de rattraper un retard préjudiciable à l'intérêt général affectant la réalisation d'équipements collectifs ou l'exercice d'une mission de service public, quelles que soient les causes de ce retard, ou de faire face à une situation imprévisible ;

3° Ou bien encore que, compte-tenu soit des caractéristiques du projet, soit des exigences du service public dont la personne publique est chargée, soit des insuffisances et difficultés observées dans la réalisation de projets comparables, le recours à un tel contrat présente un bilan entre les avantages et les inconvénients plus favorable que ceux d'autres contrats de la commande publique. Le critère du paiement différé ne saurait à lui seul constituer un avantage ».

L'article L1414-2 CGCT reprend la même formulation pour les collectivités territoriales.

Ces conditions sont de trois ordres :

- la **complexité** du projet ;
- l'**urgence** à réaliser le projet ;
- un **bilan avantages / Inconvénients** favorable au contrat de partenariat.

4.1.1. La complexité

4.1.1.1. Présentation

Il est issu de l'article 1^{er} de la directive 2004/18/CE du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services :

« Un marché public est considéré comme particulièrement complexe lorsque le pouvoir adjudicateur *n'est pas objectivement en mesure de définir [...] les moyens techniques pouvant répondre à ses besoins et à ses objectifs, et / ou n'est pas objectivement en mesure d'établir le montage juridique et/ou financier d'un projet* ».

La notion de complexité issue de la directive conditionne initialement le recours au dialogue compétitif dans le cadre de la procédure de passation d'un marché public.

Cette même directive précise que des projets peuvent être particulièrement complexes lorsque les pouvoirs adjudicateurs sont « *dans l'impossibilité objective de définir les moyens aptes à satisfaire leurs besoins ou d'évaluer ce que le marché peut offrir en termes de solutions techniques et/ou de*

solutions financières/juridiques. Cette situation peut notamment se présenter pour la réalisation d'importantes infrastructures de transport intégrées, la réalisation de grands réseaux informatiques ou la réalisation de projets comportant un financement complexe et structuré, dont le montage financier et juridique ne peut pas être prescrit à l'avance » (considérant 31).

Concernant le contrat de partenariat, le Conseil constitutionnel a pu préciser dans sa décision n°2003-473 DC du 26 juin 2003 que la complexité peut résulter « de la nécessité de tenir compte *des caractéristiques techniques, fonctionnelles ou économiques d'un équipement* ».

Il ressort de cet ensemble que **la complexité peut être à la fois technique, juridique et financière.**

La **complexité technique** doit ainsi être évaluée au regard de l'incapacité à spécifier les moyens techniques à utiliser pour répondre aux besoins de la personne publique, mais aussi au regard de la difficulté à établir parmi les solutions possibles laquelle est la plus à même de répondre de manière optimale à ces besoins.

Quant à la **complexité financière**, elle peut être notamment retenue lorsque la personne publique n'est pas en mesure de déterminer seule et à l'avance le meilleur montage financier possible, tout particulièrement lorsqu'il s'agit de montages de grande ampleur nécessitant une optimisation spécifique.

Enfin, la **complexité juridique** d'un projet peut résulter bien souvent de la difficulté de la personne publique à appréhender avec suffisamment de précision et de fiabilité la répartition des risques que les opérateurs privés sont prêts à accepter.

4.1.1.2. Application

Le projet de la commune de Crest est un projet d'une dimension bien supérieure à l'équipement existant actuellement sur le territoire. De plus, le futur équipement comportera de nouveaux espaces et répondra de manière beaucoup plus complète aux besoins en matière de bien-être et de remise en forme.

À première vue, le projet est complexe pour la commune de Crest, une collectivité de taille modeste, ne disposant pas forcément des moyens suffisants pour répondre aux exigences techniques requises pour la construction et la maintenance d'une piscine.

Ainsi, **la question de la complexité doit être analysée d'un point de vue technique, fonctionnel, financier et juridique.**

Notons en ce sens que le Tribunal Administratif de Clermont-Ferrand a, dans son jugement n°1100675 du 20 septembre 2012 portant sur le Contrat de Partenariat de la ville de Commentry relatif à un centre aquatique, jugé le motif de la complexité recevable pour un équipement comparable à celui de Crest sur une commune de taille équivalente : « en décidant de recourir, par délibération du 23 septembre 2009, à un contrat de partenariat pour réaliser son projet de piscine municipale, la *commune de Commentry n'a pas méconnu les dispositions [...] de l'article L. 1414-2* du code général des collectivités territoriales. »

■ Complexité technique et fonctionnelle

La **complexité technique** résulte de la nécessité de respecter un process, couvrant les phases de conception, de réalisation et d'exploitation technique, et de rechercher un équilibre, difficile à trouver, entre les aspects techniques, architecturaux, fonctionnels, hygiéniques et économiques :

- il en va ainsi du choix des équipements et des matériaux utilisés permettant d'assurer simultanément la pérennité d'un ouvrage soumis à des agressions, dues à un milieu humide, et un arbitrage optimal entre le coût de construction et les dépenses de maintenance et d'entretien de l'ouvrage.
- il en va de même lorsque la collectivité entend contractualiser un dispositif de performance énergétique visant à définir des obligations d'économie d'énergie. Ici la complexité s'exprime par la difficulté en amont, pour la collectivité, de définir techniquement et financièrement ces différents engagements ainsi que le système associé de pénalisation ou de bonification en fonction de résultats constatés.
- De ces aspects découle une complexité organisationnelle pour les services de la collectivité à mener un tel projet et un surcoût éventuel du recrutement d'un ou de plusieurs agents spécialistes techniques de ce type d'équipements pour mener à bien le projet.

Le projet de réalisation de cette nouvelle piscine n'est ni un projet classique ni un projet simple pour la Ville de Crest. Il s'agit de l'investissement le plus important que la Ville ait eu à porter depuis longtemps. Au regard des enjeux et objectifs fixés, le bilan de compétences et des emplois de la Ville était en effet insuffisant pour mener à bien une opération de construction de piscine d'une si grande importance en maîtrise d'ouvrage publique.

Un projet soumis à une réglementation stricte et en constante évolution :

Les piscines ouvertes au public sont soumises à une réglementation stricte et importante concernant :

- les règles d'hygiène et de sécurité sanitaire,
- les risques d'incendie et de panique,
- les plans d'organisation de la surveillance et des secours,
- le traitement et la qualité de l'eau.
- le respect des exigences liées au développement durable (référentiel HQE du Certivea sur les centres aquatiques)

Les normes d'hygiène et de sécurité sanitaire sont définies par les articles L1332-1 à L1332-4 et par les articles D1332-1 à D1332-18 du Code de la santé publique. L'arrêté du 7 avril 1981 modifié complète ces dispositions.

Les établissements de baignade d'accès payant relèvent de la loi n°51-662 du 24 mai 1951, modifiée. Cette loi impose la surveillance constante, par du personnel qualifié titulaire du diplôme d'État, de toute baignade d'accès payant.

En termes de sécurité, les dispositions applicables sont définies par les deux arrêtés suivants :

- Arrêté du 16 juin 1998 relatif au plan d'organisation de la surveillance et des secours dans les établissements de natation et d'activités d'accès payant,
- Arrêté du 27 mai 1999 relatif aux garanties de techniques et de sécurité des équipements de baignade d'accès payant. Ce texte a précisé les dispositions relatives aux bassins et notamment aux systèmes de reprise des eaux.

Une première série de dix normes européennes fixant les exigences de sécurité et les méthodes d'essai des équipements de piscines publiques a été publiée depuis mai 2001.

Deux nouvelles normes européennes sont venues compléter le dispositif en 2008 : la norme EN 1588-1 relative à la conception des piscines et la norme EN 1588-2 relative à leur fonctionnement.

Selon ces nouvelles normes, le partenaire chargé de la maintenance de la piscine devra notamment :

- rédiger une procédure sur la gestion de l'hygiène et de la sécurité ;
- établir un organigramme définissant les rôles et les responsabilités de chacun ;
- contrôler la performance de l'organisation.

Une évaluation du risque spécifique devra être effectuée avant la première ouverture au public puis régulièrement afin d'identifier les aspects du fonctionnement de la piscine qui pourraient éventuellement blesser les utilisateurs.

C'est donc dans un environnement réglementaire particulièrement détaillé, sophistiqué et évolutif que se situe le projet, participant ainsi à la complexité du projet. La collectivité n'a pas les moyens techniques et humains pour s'assurer du respect de ces contraintes réglementaires pour ce nouvel équipement. La piscine actuelle, construite en 1972, est vétuste et la réglementation sur les équipements anciens est beaucoup moins dense et il n'y a pas de prescription sur la mise aux normes par les services de l'Etat. Les compétences en la matière au sein de la collectivité remontent à presque 40 années. Les normes depuis ont beaucoup évolué et aucun agent de la collectivité n'a mené un tel projet. Une piscine municipale conçue dans les années 2010 n'a rien à voir avec une piscine des années 1970. Les performances attendues tant sur un plan environnemental que sur les aspects établissements recevant du public sont beaucoup plus contraignantes. Les équipements d'une piscine selon les normes en vigueur n'ont rien d'une grande banalité.

Une conception et une maintenance complexes nécessitant l'intervention de professionnels avertis, compétents et maîtrisant parfaitement la réglementation en vigueur.

La maintenance des bassins de baignade concerne à titre principal **le traitement des eaux** et de l'air. L'eau des bassins doit répondre en permanence aux normes physiques, chimiques et bactériologiques en vigueur afin de prévenir les contaminations susceptibles de se développer. L'eau des bassins doit être à la fois filtrée, désinfectée et désinfectante.

Aux termes de l'article D1332 -2 du Code de la santé publique, l'eau des bassins doit répondre aux normes suivantes :

- Sa transparence doit permettre de voir parfaitement au fond de chaque bassin les lignes de nage ou un repère sombre de 0,30 mètre de côté, placé au point le plus profond ;
- Elle ne doit pas être irritante pour les yeux, la peau et les muqueuses ;
- La teneur en substance oxydable au permanganate de potassium à chaud en milieu alcalin exprimée en oxygène ne doit pas dépasser de plus de 4 mg/l la teneur de l'eau de remplissage des bassins ;
- Elle ne doit pas contenir de substances dont la quantité serait susceptible de nuire à la santé des baigneurs ;
- Le pH doit être compris entre 6,9 et 8,2 ;
- Le nombre de bactéries aérobies revivifiables à 37° C dans un millilitre doit être inférieur à 100 ;
- Le nombre de coliformes totaux dans 100 millilitres doit être inférieur à 10 avec absence de coliformes fécaux dans 100 millilitres ;
- Elle ne doit pas contenir de germes pathogènes, notamment pas de staphylocoques pathogènes dans 100 ml pour 90 % des échantillons.

La manipulation des produits utilisés pour le traitement de l'eau (chlore, acide...) est extrêmement délicate et doit être réalisée par un professionnel de façon à éviter les risques de sur ou sous dosage.

Afin de mettre à disposition une eau répondant à tout moment aux normes de qualité fixées par la réglementation, il convient de mesurer régulièrement le chlore, le pH et le stabilisant et de tenir à jour un carnet sanitaire où figurent le résultat des mesures relevées, les pannes et les interventions de maintenance...

S'agissant de la **qualité de l'air des bassins**, celle-ci est d'une particulière importance car les piscines émettent des substances toxiques pour la santé des usagers et du personnel.

La présence de trichloramine et de chloroforme dans l'air, deux substances dérivées du chlore, peut avoir des conséquences sévères sur la santé : asthme, inflammations sur les bronches, conjonctivites, rhinites, laryngites... L'institut national de recherche et de sécurité recommande de ne pas dépasser une concentration de 0,5 milligramme par m³ de trichloramine dans l'air sur la durée d'un poste de travail.

De nombreux cas d'intoxication aiguë au chlore dans les piscines ont été recensés ces dernières années, en partie causés par des erreurs commises lors de la maintenance de l'installation de chloration. Afin de disposer d'une qualité de l'air satisfaisante, la conception et la maintenance des piscines doivent répondre à des exigences normées complexes (ex : norme afnor XP X43-405) et des systèmes de ventilation et de filtration performants et régulièrement contrôlés doivent être mis en place. De même la température de l'eau et la chloration doivent être régulièrement vérifiées car ce sont les bassins les plus chauffés qui émettent le plus de substances toxiques.

La commune de Crest gère une petite piscine municipale mais n'a pas les compétences pour gérer un équipement plus important avec un espace sportif, un espace ludique et un espace bien-être et forme qui serait soumis à des normes en vigueur, en termes de traitement de l'eau et de traitement

de l'air, qui ne sont plus du tout les mêmes qu'en 1972. La Ville est autorisée à exploiter cet établissement aujourd'hui car elles n'ont procédé à aucun travaux d'importance. Aujourd'hui les missions assurées sur l'établissement en dehors de l'enseignement se restreignent à du ménage et quelques heures par semaine de traitement de l'eau selon un système qui n'a plus rien à voir avec les nouvelles normes.

Le **confort acoustique des équipements** est également un élément important que les concepteurs et mainteneurs seront tenus de prendre en compte afin de limiter à la fois les bruits à l'intérieur des locaux, vis-à-vis de l'extérieur et entre les locaux, et de construire un équipement conforme aux règles d'isolation en vigueur.

En effet, les nombreuses surfaces réverbérantes présentes dans une piscine (plans d'eau, sols carrelés, vitrages) sont à l'origine d'une forte nuisance sonore pour les usagers et le personnel.

La réglementation acoustique de bâtiments recevant du public est complexe. Les dispositions applicables à l'isolation acoustique des bâtiments relèvent des articles L111-4 et L111-11 ainsi que des articles R111-4, R111-4-1 et R111-23-1 à 3 du Code de la construction et de l'habitation. Des arrêtés spécifiques viennent en préciser les modalités d'application.

Le Code du travail (article R232-8-1) indique par ailleurs que l'employeur doit mesurer le bruit subi pendant le travail, de façon à identifier les travailleurs pour lesquels l'exposition sonore quotidienne atteint ou dépasse le niveau de 85 dB (A) ou pour lesquels la pression acoustique de crête atteint ou dépasse le niveau de 135 dB.

Consciente des désagréments sonores causés par la présence de nombreuses surfaces vitrées, ou l'absence de séparation entre les différents espaces de pratique et les bruits d'aspiration des reprises d'eau de surface, la Commune souhaite avoir recours à des techniques et des matériaux innovants permettant une diminution des effets acoustiques. La Commune ne bénéficie actuellement pas des compétences techniques pour lui permettre de définir les solutions techniques adaptées à ces exigences acoustiques. C'est pourquoi, le recours au dialogue compétitif semble adapté pour établir les solutions techniques possibles les plus à même de répondre à ces exigences.

La piscine réalisée il y a 40 ans par la Ville de Crest en MOP a montré les limites de ce montage du fait des difficultés avérées à maintenir sur le long terme l'équipement. L'absence de réflexion globale conception-construction-entretien-maintenance a nui à la pérennité de l'équipement. Cette lacune est désormais évitée avec le recours au contrat de partenariat qui permet de concevoir le projet dans une logique garantissant une efficience coordonnée des dimensions conception, construction, gros entretien renouvellement, maintenance et exploitation de l'équipement.

■ **Complexité financière et juridique**

La complexité juridique peut résider dans la difficulté de procéder en amont à une répartition optimale des risques et de transférer au partenaire privé les risques pesant sur un projet dont les performances technico-économiques sont difficiles à établir alors que le dialogue compétitif permettrait de définir cette allocation optimale des risques, en cas de recours au Contrat de Partenariat,

La complexité financière tient également à la rigidité budgétaire inhérente au montage en MOP qui se révèle peu compatible avec les nécessités du phasage technique et fonctionnel des travaux

La complexité économique s'établit également au regard du constat de l'impossibilité en interne pour la collectivité de définir, développer et optimiser des activités génératrices de recettes annexes liées aux services associés au projet.

Enfin, la circonstance d'une répartition des rôles entre communes membres et EPCI dans la réalisation de ce type de projet induisant des flux financiers croisés doit également être considérée comme une réelle complexité financière et juridique. La commune de Crest souhaite en effet transférer la maîtrise d'ouvrage du projet à la Communauté de Communes qui sera créée le 1^{er} janvier 2014, il faudra ainsi prendre en compte cet élément de complexité.

L'accumulation de ces éléments justifie ainsi la complexité de l'opération. Les spécificités techniques, financières et juridiques du projet objet du contrat peuvent amener la commune de Crest à associer le secteur privé pour réaliser cette opération dans le cadre d'un contrat de partenariat.

4.1.2. L'urgence

4.1.2.1. Présentation

L'article L1414 -2 CGCT définit ainsi le critère de l'urgence : « le projet présente un caractère d'urgence, lorsqu'il s'agit de rattraper un retard préjudiciable à l'intérêt général affectant la réalisation d'équipements collectifs ou l'exercice d'une mission de service public, ou de faire face à une situation imprévisible ».

L'urgence est le critère de recours au contrat de partenariat qui a fait l'objet de la jurisprudence la plus abondante. Les caractéristiques principales de la notion d'urgence ont été esquissées par le Conseil constitutionnel dans sa décision n°2003-473 du 26 juin 2003 relative à la Loi habilitant le gouvernement à simplifier le droit. L'urgence est ainsi caractérisée, dès lors qu'elle s'attache, « en raison de circonstances particulières ou locales, à rattraper un retard préjudiciable ».

Elles ont ensuite été précisées par le Conseil d'État dans son arrêt du 29 octobre 2004, Sueur et autres. L'urgence visée par l'ordonnance du 17 juin 2004 relève, aux termes de cet arrêt, « de la nécessité de rattraper un retard particulièrement grave affectant la réalisation d'équipements collectifs ».

Cette définition est donc plus restrictive que celle initialement donnée par le Conseil constitutionnel. Celui-ci s'est par la suite aligné sur cette définition dans sa décision 2004-506 DC du 2 décembre 2004 relative à la Loi de simplification du droit :

« L'urgence qui s'attache à la réalisation du projet envisagé est au nombre des motifs d'intérêt général pouvant justifier la passation d'un contrat de partenariat, dès lors qu'elle résulte objectivement, dans un secteur ou une zone géographique déterminés, de la nécessité de rattraper un retard particulièrement grave affectant la réalisation d'équipements collectifs » (considérant 28).

Cette définition restrictive a fait l'objet d'interprétations diverses de la part du juge administratif.

C'est ainsi que le Tribunal administratif d'Orléans a refusé de considérer qu'une situation d'urgence était caractérisée dès lors que des solutions mises en place à titre provisoire permettaient à une personne publique de mettre en œuvre les procédures prévues par le « droit commun de la commande publique » (Tribunal administratif d'Orléans, 29 avril 2008, *Syndicat national des entreprises de second œuvre du bâtiment*, n°604132 et 604140).

En appel, la cour administrative d'appel de Nantes a retenu une toute autre interprétation de la notion d'urgence en considérant que le principe se trouve justifié « par la nécessité de rattraper un retard particulièrement grave, préjudiciable à l'intérêt général et affectant le bon fonctionnement du service public de l'enseignement ».

Le Conseil d'État a tranché en faveur d'une vision élargie du concept d'urgence dans un arrêt en date du 23 juillet 2010, n°326544. L'urgence doit « résulter objectivement, dans un secteur ou une zone géographique déterminés, de la nécessité de rattraper un retard particulièrement grave, préjudiciable à l'intérêt général, affectant la réalisation d'équipements collectifs ou l'exercice d'une mission de service public, **quelles qu'en soient les causes** ».

En revanche, l'urgence ne peut être caractérisée par « de simples difficultés ou inconvénients ».

Il ressort de cet ensemble que **l'urgence se caractérise par un constat objectif d'un retard d'une particularité gravité préjudiciable à l'intérêt général** affectant la réalisation d'un équipement collectif.

Dans tous les cas, c'est bien l'urgence qu'il y a à disposer des ouvrages qui doit être prise en compte, et non l'urgence à passer le contrat de partenariat.

4.1.2.2. Application

Le projet de la commune de Crest ne semble pas répondre au critère de l'urgence.

En effet, le projet vise à proposer de nouveaux types de services à la population locale dans un secteur qui n'est pas pourvu d'une offre comparable. De plus, le projet est principalement orienté vers des fonctions de remise en forme et de détente ainsi que vers des activités destinées à la population touristique. La réponse urgente aux besoins des populations scolaires ne pourra donc pas être évoquée pour le projet.

Ainsi, à partir de l'ensemble des éléments disponibles, il apparaît que si l'inadéquation entre l'équipement existant et les besoins identifiés par la commune est bien réelle, **elle ne correspond pas à un préjudice grave à l'intérêt public**. Les conditions d'accueil des usagers dans l'actuelle piscine restent relativement satisfaisantes.

Le recours au critère d'urgence n'apparaît ainsi pas justifié au cas d'espèce.

4.1.3. Le bilan avantages / inconvénients en faveur du contrat de partenariat

4.1.3.1. Présentation

Le critère du bilan avantages / inconvénients favorable au recours au contrat de partenariat est né de la loi n° 2008-735 du 28 juillet 2008 relative aux contrats de partenariat.

Il s'agit, pour la personne publique, de **démontrer que le recours au contrat de partenariat présente un bilan entre les avantages et les inconvénients plus favorable que celui des autres contrats de la commande publique.**

Les éléments de comparaison sont notamment :

- les caractéristiques du projet ;
- les exigences de service public ;
- les insuffisances et difficultés rencontrées dans la réalisation de projets comparables.

En revanche, le critère du paiement différé ne saurait à lui seul constituer un avantage.

Le choix de ces collectivités est assez compréhensible lorsque l'on sait que les marchés globaux n'ont pas encore fait l'objet de textes d'application, et paraissent dès lors impraticables.

4.1.3.2. Application

L'application de ce critère au projet de la commune de Crest sera traitée au stade de la conclusion de façon à permettre la prise en compte l'ensemble des dimensions technique, juridique, financière et performantielle du projet (cf. conclusion de ce rapport).

5. COMPARAISON DES SCENARIOS EN TERMES ECONOMIQUES, FINANCIERS ET PERFORMANCIELS

L'objectif de cette analyse est de comparer le coût de réalisation du projet suivant les différents montages contractuels envisagés. Cette analyse doit permettre à la personne publique de conclure sur la pertinence du recours à l'un des montages juridiques considérés du point de vue économique et financier.

Nous avons considéré deux montages contractuels :

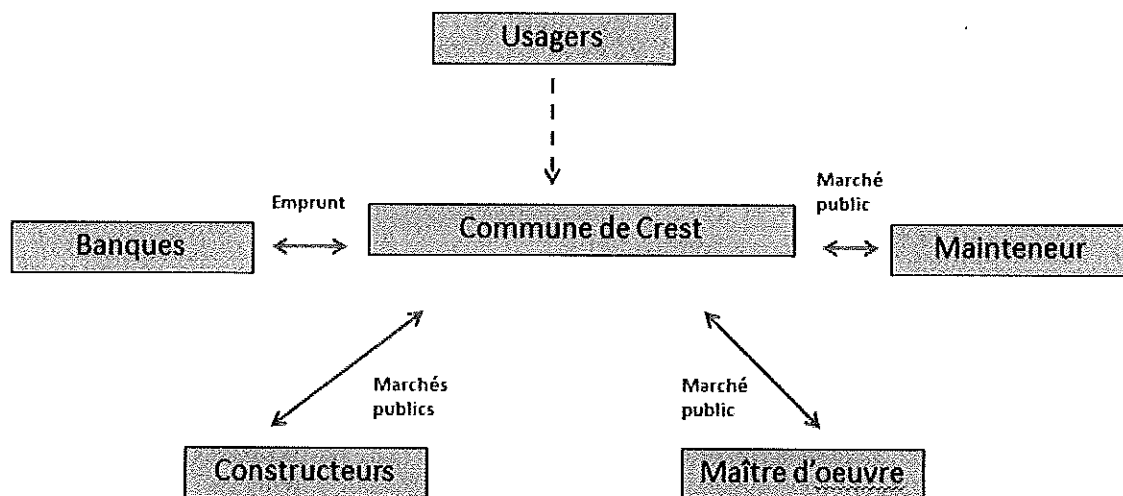
- le schéma de référence en **loi MOP**, avec plusieurs marchés passés par la personne publique (maîtrise d'œuvre, travaux, maintenance...) et un financement par dette publique ;
- un montage en **Contrat de Partenariat**, où une mission globale de financement – construction – maintenance est confié au titulaire ;

La concession n'a pas été retenue à ce stade en raison d'une faiblesse telle des recettes d'exploitation qu'il est apparu que la rémunération globale de l'opérateur privé ne pourrait pas être substantiellement dépendante de l'exploitation. En effet, l'exploitation d'un centre aquatique reste souvent déficitaire, ce qui a été confirmé par les travaux du programme en amont de la mission confiée au cabinet Service Public 2000.

5.1. HYPOTHESES RETENUES POUR L'ANALYSE QUANTITATIVE

5.1.1. Présentation générale des scénarios

5.1.1.1. Réalisation en Loi MOP



Ce montage revient à conclure plusieurs marchés publics à prix forfaitaires :

- un marché de maîtrise d'œuvre,
- un ou plusieurs marchés de travaux
- un ou plusieurs marchés d'entretien-maintenance,
- un marché de fournitures.

Le risque d'interface sera supporté par la Commune de Crest.

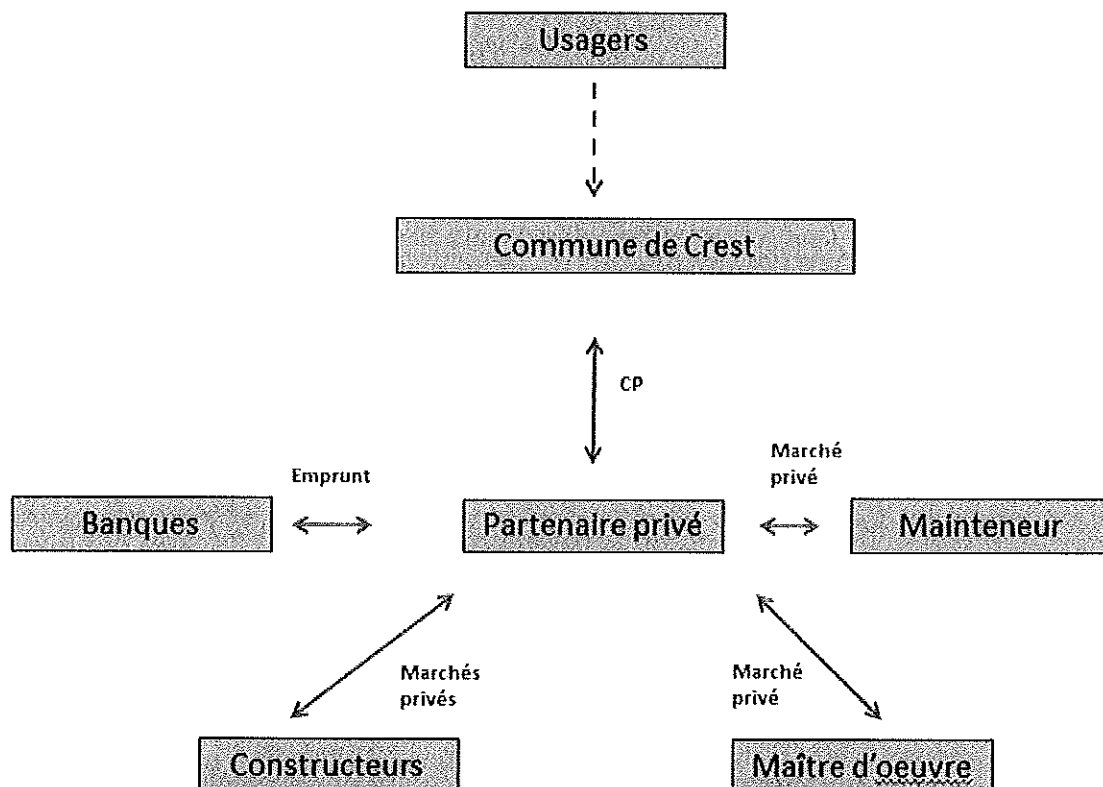
Pour financer le projet en MOP, la collectivité aura recours à l'emprunt. Par ailleurs, elle supportera les risques liés aux surcoûts et aux retards.

La procédure classique en matière de marchés publics est l'appel d'offre ouvert.

Cette procédure consiste à choisir un attributaire, **sans négociation**, sur la base de critères objectifs préalablement portés à la connaissance des candidats.

En matière de maîtrise d'œuvre, il est possible de recourir au concours de maîtrise d'œuvre qui consiste pour la personne publique à choisir, après mise en concurrence et avis d'un jury, un projet parmi les propositions de plusieurs concurrents préalablement sélectionnés en vue de l'attribution d'un marché.

5.1.1.2. Réalisation en contrat de partenariat



Les grands principes gouvernant le montage économique-financier des contrats de partenariat sont les suivants :

- **Le premier loyer n'est versé** par la Commune de Cr est à son partenaire privé qu'à compter de la **mise à disposition de l'ouvrage** . En cas de retard dans la réalisation du projet pour un fait relevant du partenaire privé, ce dernier supportera seul le risque de retard ;
- Les surcoûts éventuels en phase de conception-construction seront supportés par le partenaire privé qui s'engagera sur un prix ferme. **Ce prix ferme sera néanmoins actualisable** pour tenir compte de l'inflation ;
- Les loyers versés seront **diminués des éventuelles pénalités** applicables ;
- Les **recettes annexes éventuelles** qui seraient générées viendront en déduction des loyers dus par la Commune de Crest ;
- Le **préfinancement privé du projet** implique des frais financiers plus élevés que dans le cadre d'un financement public, ce qui revient à renchérir le coût du projet.

Parmi les différentes procédures de passation envisageables, c'est celle du **dialogue compétitif** qui a été retenue dans le cadre de l'analyse comparative.

L'objectif du dialogue compétitif est de définir ou de développer une ou plusieurs solutions de nature à répondre à ses besoins.

Le dialogue peut se dérouler en plusieurs phases successives nécessaires à la collectivité pour définir son besoin au cours desquelles les candidats déposent des propositions qui sont discutées. A l'issue de chaque phase, la collectivité peut écarter les propositions des candidats considérées comme inadaptées à son besoin. Lorsque la collectivité s'estime suffisamment éclairée, **elle met fin au dialogue et invite les candidats à remettre leur offre finale.**

Tout au long du dialogue, la collectivité ne peut révéler aux autres candidats des solutions proposées ou des informations confidentielles communiquées par un candidat. **Elle est tenue de mettre en place des mesures pour éviter l'utilisation des idées d'un candidat par un autre.**

5.1.2. Hypothèses en matière d'allocation des risques

5.1.2.1. En contrat de partenariat

■ En matière de financement

Risques		Nature des effets	Allocation en contrat de partenariat		
			Public	Privé	Partagé
R1	Conditions d'obtention du financement	surcoût		X	
R2	Evolution taux d'intérêts avant signature contrat	surcoût	X		
R3	Evolution taux d'intérêts après signature contrat	surcoût		X	X
R4	Opportunité refinancement	surcoût			X
R5	Recettes annexes	surcoût		X	

Dans le cadre du Contrat de partenariat, le titulaire est en charge du financement de l'opération. Il négocie et porte les risques afférents :

- à la mobilisation et aux conditions de financement du Projet (ex : bancabilité de la structure de financement envisagée, négociation des marges et commissions, couverture du risque de taux postérieure ou concomitante à la signature du contrat de partenariat, risques liés à la documentation financière) ;
- au remboursement de ces emprunts y compris en cas de défaillance de l'équipement en phase d'exploitation-maintenance excepté pour la partie de la rémunération qui fera l'objet d'une cession Dailly acceptée par la Collectivité. La fraction de créance cédée acceptée ne pourra excéder 80 % de la rémunération due par la personne publique au titre des coûts d'investissement (ou Loyer financier) ;
- à la valorisation des surfaces non mobilisées par le centre aquatique susceptibles de constituer de potentielles recettes annexes. Cette valorisation qui fera l'objet du dialogue compétitif visant à définir le mode de valorisation le plus adapté permettant une optimisation du coût du projet, dès lors ce risque n'apparaît pas très élevé.

■ En matière de conception

	Risques	Nature des effets	Allocation en contrat de partenariat		
			Public	Privé	Partagé
R6	Programme fonctionnel erroné	retard/surcoût/sous-performance			X
R7	Conception non conforme au programme fonctionnel	retard/surcoût/sous-performance		X	
R8	Mauvaise prise en compte de l'existant dans les études projets	retard/surcoût/sous-performance			X
R9	Modification des besoins de la collectivité d'importance mineure	retard/surcoût		X	
R10	Modification des besoins de la collectivité autre que d'importance mineure	retard/surcoût	X		
R12	Modification de la conception du fait de contraintes extérieures	retard/surcoût			X
R13	Evolutions législatives et réglementaires non prévisibles des spécifications concernant les équipements et les services	retard/surcoût			X
R14	Validation par la collectivité d'éléments erronés de la conception	retard/surcoût/sous-performance	X		

En contrat de partenariat, il est probable que le partenaire ait à supporter une partie du risque lié à une conception non conforme au programme fonctionnel dans la mesure où il aura été invité dans le cadre du dialogue compétitif à visiter le site d'accueil de l'équipement et à se réappropriier le projet élaboré dans le cadre du concours de maîtrise d'œuvre.

Dans l'hypothèse d'une mauvaise prise en compte de l'existant et notamment si la Collectivité produit des données peu fiables et incomplètes, le risque sera partagé.

Concernant le risque de modification de la conception du fait de contraintes extérieures (événement de force majeure par exemple), le risque sera partagé entre la Collectivité et le titulaire du contrat de partenariat. L'allocation peut être envisagée de la manière suivante :

- la collectivité supporte les délais supplémentaires des études de conception ;
- le partenaire privé supporte quant à lui, en tout ou partie, les coûts financiers supplémentaires induits par la prolongation de la période de conception.

■ En matière de construction

Risques	Nature des effets	Allocation en contrat de partenariat		
		Public	Privé	Partagé
R15	Risque d'infructuosité	X		
R16	Risque juridique de passation des contrats	X		
R17	Non obtention des autorisations dans les délais			X
R18	Recours contre les autorisations			X
R19	Annulation des autorisations			X
R20	Mauvaise interface entre conception et construction		X	
R21	Imprévus dans l'existant			X
R22	Mise en conformité avec le programme fonctionnel		X	
R23	Evolutions législatives et réglementaires non prévisibles des spécifications concernant les équipements et les services			X
R24	Retard de mise à disposition des sites par la Collectivité	X		
R25	Retard dans le lancement des travaux		X	
R26	Retards dans la réalisation des travaux		X	
R27	Retard dans la levée des réserves		X	
R28	Sécurité du chantier		X	
R29	Sûreté du chantier		X	
R30	Faillite		X	
R31	Insolvabilité titulaire		X	
R32	Défaillance d'entreprise		X	
R33	Grève			X
R34	Modifications par la collectivité des caractéristiques des prestations	X		
R35	Modifications par l'opérateur des caractéristiques du projet		X	
R36	Difficulté de mise en service (installations/équipements)		X	
R37	Vices cachés		X	
R38	Non-exécution des modifications décidées		X	
R39	Estimations incorrecte des coûts de construction		X	
R40	Modification de la fiscalité			X

En contrat de partenariat, le partenaire privé est maître d'ouvrage, dès lors, il supporte la majorité des risques liés à cette phase, qui sont principalement les risques suivants :

- le **risque de surcoût sur les coûts de construction**. En effet, dans le cadre d'un contrat de partenariat, le partenaire privé s'engage fermement sur un coût de construction et sera responsable des éventuels écarts constatés autres que ceux liés à l'inflation en période de conception-construction ;
- le **risque d'interface** entre les différentes phases du projet. L'objet même du contrat de partenariat est de permettre à la collectivité de confier à un cocontractant unique les missions de construction, d'installation, exploitation et maintenance. Dans cette hypothèse, le risque d'interface entre les différentes phases est donc intégralement transféré au partenaire privé. En effet, même si l'exploitation et la construction sont généralement réalisées par des prestataires différents, qui sont des sous-traitants du titulaire du contrat de partenariat, la Collectivité n'a face à elle qu'une seule personne, à savoir le titulaire du contrat de partenariat, qui est seule responsable de la bonne réalisation de l'ensemble des prestations à l'égard de la Collectivité ;
- la **construction d'un équipement conforme aux exigences du programme fonctionnel** et de l'offre remise par le partenaire au stade de la consultation ;
- les **retards dans l'avancement et la finalisation des travaux**. Ce risque est fortement maîtrisé en contrat de partenariat dans la mesure où le paiement du premier loyer n'étant déclenché qu'à compter de l'acceptation de l'équipement finalisé par la Collectivité, le partenaire privé est particulièrement incité à respecter les délais sur lesquels il s'est engagé ;
- les **risques liés à la sécurité et à la sûreté du chantier**.

D'autres risques seront partagés entre la Collectivité et le partenaire privé :

- les **risques de recours contre les autorisations ou non obtention des autorisations** dans les délais prévisionnels, ce risque sera partagé dans le scénario contrat de partenariat ;
- le **risque de retard dans l'obtention des autorisations de construire** pour un fait non imputable au partenaire privé, notamment en raison d'une incompatibilité du Projet avec les documents d'urbanisme. Dans ce cas en effet, la Collectivité supporte le risque en termes de délais et le partenaire privé est susceptible de prendre en charge tout ou partie des coûts financiers liés à la prolongation de la période de construction. Il en irait de même du risque de retrait, d'annulation ou de suspension d'une autorisation de construire pour un fait également non imputable au partenaire privé ;
- les **évolutions législatives et réglementaires**. Le partenaire privé supporte généralement :
 - l'intégralité des surcoûts induits par les changements législatifs ou réglementaires qu'un homme de l'art aurait pu anticiper au stade de la consultation ;
 - Les autres évolutions sont majoritairement supportées par la Collectivité, une fraction reste toutefois à la charge du partenaire dans la limite d'un plafond défini par le contrat.

■ En matière d'entretien et maintenance

Risques		Nature des effets	Allocation en contrat de partenariat		
			Public	Privé	Partagé
R41	Non atteinte du niveau de performance attendu	surcout/sous-performance		X	
R42	Modification par la Collectivité des niveaux de performance attendus	surcout/sous-performance	X		
R43	Mauvaise estimation des coûts d'entretien et de maintenance	surcoût		X	
R44	Mauvaise estimation des consommations énergétiques	surcoût		X	
R45	Mauvaise estimation des coûts d'énergie	surcoût	X		
R46	Mauvaise estimation des revenus annexes	surcoût		X	
R47	Sous-évaluation du gros entretien et renouvellement	surcoût		X	
R48	Non-exécution du programme d'entretien et de renouvellement	Sous-performance		X	
R49	Surestimation de la valeur résiduelle des installations	surcoût			X
R50	Sinistre	surcout/sous-performance		X	
R51	Destruction des équipements	surcout/sous-performance			X
R52	Tout dommage du fait de l'exploitant/préposés/sous-traitants	surcout/sous-performance		X	
R53	Evolution des besoins nécessitant une adaptation	surcout/sous-performance	X		
R54	Evolution technologique/veille technologique	surcoût	X		(X)
R55	Non-exécution des modifications	surcout/sous-performance		X	
R56	Dysfonctionnement et/ou défaillance du fait de l'opérateur rendant les sites impropres à leur exploitation totale ou partielle	surcout/sous-performance		X	
R57	Evolutions législatives et réglementaires concernant les ouvrages et services	surcout/sous-performance	X		
R58	Remise à niveau en fin de contrat	surcout/sous-performance		X	
R59	Conséquences d'une mise en régie	surcout/sous-performance		X	
R60	Vandalisme	surcout/sous-performance			X

En cas de recours au contrat de partenariat, les risques d'entretien -maintenance pourront être pratiquement tous transférés au partenaire privé. Ce dernier s'engagera sur un plan de maintenance et de renouvellement, si la Collectivité constate que des opérations contractuellement prévues ne sont pas réalisées par le partenaire privé, celle-ci déclenchera des pénalités ou mettra en demeure le partenaire privé de répondre à ses obligations contractuelles.

De fait, ces risques semblent assez faibles en contrat de partenariat. Une attention particulière devra être portée à l'articulation des interventions courantes entre le partenaire privé et le futur exploitant du centre aquatique.

5.1.2.2. En maîtrise d'ouvrage publique (Marchés séparés)

■ En matière de financement

Risques	Nature des effets	Allocation en MOP		
		Public	Privé	Partagé
R1	Conditions d'obtention du financement	surcoût	X	
R2	Evolution taux d'intérêts avant signature contrat	surcoût	X	
R3	Evolution taux d'intérêts après signature contrat	surcoût	X	
R4	Opportunité refinancement	surcoût	X	
R5	Recettes annexes	surcoût	X	

Les études et les travaux sont payés par la Collectivité sur son budget d'investissement. C'est donc à la Collectivité que revient la responsabilité et les risques liés :

- à la mise en place du financement bancaire du projet à long terme (ex. négociation des financements requis, couverture du risque de taux d'intérêt et d'inflation, etc.) ;
- au remboursement des emprunts y compris en cas de défaillance de l'équipement pendant la phase d'exploitation-maintenance ;
- au dégagement de recettes annexes qui pourraient être perçues. La probabilité d'occurrence de ce risque est assez élevée dans la mesure où la Collectivité ne pourra négocier avec plusieurs prestataires privés pour obtenir la meilleure commercialisation possible.

■ En matière de conception

Risques	Nature des effets	Allocation en MOP		
		Public	Privé	Partagé
R6	Programme fonctionnel erroné	retard/surcoût/sous-performance	X	
R7	Conception non conforme au programme fonctionnel	retard/surcoût/sous-performance	X	
R8	Mauvaise prise en compte de l'existant dans les études projets	retard/surcoût/sous-performance	X	
R9	Modification des besoins de la collectivité d'importance mineure	retard/surcoût	X	
R10	Modification des besoins de la collectivité autre que d'importance mineure	retard/surcoût	X	
R12	Modification de la conception du fait de contraintes extérieures	retard/surcoût	X	

R13	Evolutions législatives et réglementaires non prévisibles des spécifications concernant les équipements et les services	retard/surcoût	X		
R14	Validation par la collectivité d'éléments erronés de la conception	retard/surcoût/sous-performance	X		

En maîtrise d'ouvrage publique, la collectivité supporte l'ensemble des risques en phase de conception qui pèseront sur la phase de construction et d'exploitation. Ces risques relèvent essentiellement de la défaillance de l'équipe de conception et des retards dans les études.

■ En matière de construction

Risques	Nature des effets	Allocation en MOP		
		Public	Privé	Partagé
R15	Risque d'infructuosité	X		
R16	Risque juridique de passation des contrats	X		
R17	Non obtention des autorisations dans les délais	X		
R18	Recours contre les autorisations	X		
R19	Annulation des autorisations	X		
R20	Mauvaise interface entre conception et construction	X		
R21	Imprévus dans l'existant	X		
R22	Mise en conformité avec le programme fonctionnel			X
R23	Evolutions législatives et réglementaires non prévisibles des spécifications concernant les équipements et les services	X		
R24	Retard de mise à disposition des sites par la Collectivité	X		
R25	Retard dans le lancement des travaux	X		
R26	Retards dans la réalisation des travaux	X		(X)
R27	Retard dans la levée des réserves	X		(X)
R28	Sécurité du chantier			X
R29	Sûreté du chantier			X
R30	Faillite	X		
R31	Insolvabilité titulaire	X		
R32	Défaillance d'entreprise	X		
R33	Grève			X
R34	Modifications par la collectivité des caractéristiques des prestations	X		
R35	Modifications par l'opérateur des caractéristiques du projet		X	
R36	Difficulté de mise en service (installations/équipements)			X
R37	Vices cachés		X	
R38	Non-exécution des modifications décidées			X
R39	Estimations incorrecte des coûts de construction			X
R40	Modification de la fiscalité	X		

La plupart des risques de construction relèvent de la responsabilité de la Collectivité. Parmi les risques qui pourraient avoir un impact très élevé on retiendra :

- une **mauvaise estimation du coût des travaux** ;
- le **risque de mauvaise interface** entre conception, réalisation et exploitation. En effet en marchés publics, il existe un risque élevé d'interface à chaque changement d'interlocuteurs (conception, construction et installation, entretien et maintenance des solutions techniques).;
- le **risque de mise en conformité** avec le programme fonctionnel ;
- les **évolutions législatives et réglementaires**. En MOP, la Collectivité supporte intégralement les surcoûts liés à un changement de législation ;
- tous les **retards à l'avancement et la finalisation des travaux**..

Le principal risque en période de construction est celui du surcoût des travaux qui pourra être partagé entre le constructeur et la Collectivité.

■ En matière d'entretien et maintenance

	Risques	Nature des effets	Allocation en MOP		
			Public	Privé	Partagé
R41	Non atteinte du niveau de performance attendu	surcoût/sous-performance			X
R42	Modification par la Collectivité des niveaux de performance attendus	surcoût/sous-performance	X		
R43	Mauvaise estimation des coûts d'entretien et de maintenance	surcoût	X		
R44	Mauvaise estimation des consommations énergétiques	surcoût	X		
R45	Mauvaise estimation des coûts d'énergie	surcoût	X		
R46	Mauvaise estimation des revenus annexes	surcoût	X		
R47	Sous-évaluation du gros entretien et renouvellement	surcoût	X		
R48	Non-exécution du programme d'entretien et de renouvellement	Sous-performance			X
R49	Surestimation de la valeur résiduelle des installations	surcoût	X		
R50	Sinistre	surcoût/sous-performance	X		
R51	Destruction des équipements	surcoût/sous-performance	X		
R52	Tout dommage du fait de l'exploitant/préposés/sous-traitants	surcoût/sous-performance		X	
R53	Evolution des besoins nécessitant une adaptation	surcoût/sous-performance	X		
R54	Evolution technologique/veille technologique	surcoût	X		
R55	Non-exécution des modifications	surcoût/sous-performance	X		
R56	Dysfonctionnement et/ou défaillance du fait de l'opérateur rendant les sites impropres à leur exploitation totale ou partielle	surcoût/sous-performance		X	

R57	Evolutions législatives et réglementaires concernant les ouvrages et services	surcout/sous-performance	X		
R58	Remise à niveau en fin de contrat	surcout/sous-performance	X		
R59	Conséquences d'une mise en régie	surcout/sous-performance	s.o.		
R60	Vandalisme	surcout/sous-performance	X		

Dans le cadre d'un montage en MOP, la Commune de Crest supporte quasiment tous les risques liés à l'entretien et à la maintenance des équipements.

Le risque de non réalisation de la totalité des prestations d'entretien -maintenance est élevé en MOP non pas du fait d'une défaillance du prestataire mais du fait de la Collectivité, qui pourrait décider de ne pas faire réaliser ces prestations en raison de leur coût élevé.

Par ailleurs le risque d'augmentation des charges d'entretien -maintenance est particulièrement élevé en MOP du fait du renouvellement régulier des marchés (tous les 3 à 5 ans).

5.1.2.3. Synthèse des risques pris en considération dans les scénarios risqués

Pour chaque grande typologie de risques il a été appliqué une probabilité d'occurrence et une sévérité. La valorisation ainsi effectuée à dire d'expert a été prise en compte dans le scénario risqué.

■ Risques de surcoût en période de conception-construction

		Loi MOP				
Surcoût Investissement		Sévérité	Occurrence	Valorisation risque	Impact (K€)	Sévérité
Risque en période de conception	Défaut d'étude de conception	Aucun surcoût	50%	3,8%	408,8	Aucun surcoût
		Surcoût de 5%	35%			Surcoût de 5%
		Surcoût de 10%	10%			Surcoût de 10%
		Surcoût de 20%	5%			Surcoût de 20%
	Modification par la personne publique en période de conception	Aucun surcoût	80%	1,0%	103,6	Aucun surcoût
		Surcoût de 2%	10%			Surcoût de 2%
		Surcoût de 5%	5%			Surcoût de 5%
		Surcoût de 10%	5%			Surcoût de 10%
	Mauvaise interface entre conception et construction	Aucun surcoût	75%	2,3%	245,3	Aucun surcoût
		Surcoût de 5%	15%			Surcoût de 5%
		Surcoût de 10%	5%			Surcoût de 10%
		Surcoût de 20%	5%			Surcoût de 20%
Total surcoût investissements - conception				7,0%	757,6	
Risque en période de construction	Evènements extérieurs	Aucun surcoût	85%	0,5%	57,3	Aucun surcoût
		Surcoût de 5%	10%			Surcoût de 5%
		Surcoût de 10%	2%			Surcoût de 10%
		Surcoût de 20%	3%			Surcoût de 20%
	Défaut d'étude de construction	Aucun surcoût	85%	1,4%	153,9	Aucun surcoût
		Surcoût de 10%	10%			Surcoût de 5%
		Surcoût de 20%	2%			Surcoût de 10%
		Surcoût de 40%	3%			Surcoût de 20%
	Défaillance d'un prestataire	Aucun surcoût	70%	3,5%	381,5	Aucun surcoût
		Surcoût de 5%	10%			Surcoût de 2%
		Surcoût de 10%	10%			Surcoût de 5%
		Surcoût de 20%	10%			Surcoût de 10%
	Dommages au tiers	Aucun surcoût	85%	0,4%	38,4	Aucun surcoût
		Surcoût de 2%	10%			Surcoût de 2%
		Surcoût de 5%	3%			Surcoût de 5%
		Surcoût de 10%	2%			Surcoût de 10%
Total surcoût investissements - construction				5,8%	631,1	

■ Risques de surcoût en période d'exploitation - maintenance

Surcoût annuel exploitation/maintenance		Loi MOP				Sévérité
		Sévérité	Occurrence	Valorisation risque	Impact (K€)	
Risque en période d'exploitation / maintenance	Evènements extérieurs	Aucun surcoût	80%	1,0%	1,1	Aucun surcoût
		Surcoût de 2%	10%			Surcoût de 2%
		Surcoût de 5%	5%			Surcoût de 5%
		Surcoût de 10%	5%			Surcoût de 10%
	Défaut d'étude	Aucun surcoût	85%	1,4%	1,6	Aucun surcoût
		Surcoût de 10%	10%			Surcoût de 5%
		Surcoût de 20%	2%			Surcoût de 10%
		Surcoût de 40%	3%			Surcoût de 20%
	Défaillance d'un prestataire	Aucun surcoût	80%	4,0%	4,7	Aucun surcoût
		Surcoût de 10%	10%			Surcoût de 5%
		Surcoût de 20%	5%			Surcoût de 10%
		Surcoût de 40%	5%			Surcoût de 20%
	Dommages au tiers	Aucun surcoût	85%	0,4%	0,4	Aucun surcoût
		Surcoût de 2%	10%			Surcoût de 2%
		Surcoût de 5%	3%			Surcoût de 5%
		Surcoût de 10%	2%			Surcoût de 10%
Total surcoût maintenance annuel				6,7%	7,8	

■ Risques de retard en période de conception-construction

		Loi MOP				
Retard		Sévérité	Occurrence	Valorisation risque (mois)	Impact (K€)	Sévérité
Risque en période de conception	Défaut d'étude	Pas de retard Retard de 3 mois Retard de 6 mois Retard de 9 mois	60% 20% 10% 10%	2,1	Impact intégré dans le calcul de l'avantage socio- économique	Pas de retard Retard de 3 mois Retard de 6 mois Retard de 9 mois
	Modification par la personne publique	Pas de retard Retard de 2 mois Retard de 4 mois Retard de 6 mois	70% 10% 10% 10%	1,2		Pas de retard Retard de 2 mois Retard de 4 mois Retard de 6 mois
	Défaillance d'un prestataire	Pas de retard Retard de 3 mois Retard de 6 mois Retard de 9 mois	80% 10% 5% 5%	1,1		Pas de retard Retard de 3 mois Retard de 6 mois Retard de 9 mois
Risque en période de construction	Evènements extérieurs	Pas de retard Retard de 3 mois Retard de 6 mois Retard de 9 mois	80% 10% 5% 5%	1,1		Pas de retard Retard de 3 mois Retard de 6 mois Retard de 9 mois
	Défaut d'étude	Pas de retard Retard de 3 mois Retard de 6 mois Retard de 9 mois	85% 10% 3% 2%	0,7		Pas de retard Retard de 2 mois Retard de 4 mois Retard de 6 mois
	Défaillance d'un prestataire	Pas de retard Retard de 3 mois Retard de 6 mois Retard de 9 mois	60% 20% 10% 10%	2,1		Pas de retard Retard de 2 mois Retard de 4 mois Retard de 6 mois
	Dommages au tiers	Pas de retard Retard de 1 mois Retard de 2 mois Retard de 3 mois	85% 10% 3% 2%	0,6		Pas de retard Retard de 1 mois Retard de 2 mois Retard de 3 mois
Total retard				8,8		

5.1.3. Hypothèses temporelles

Le tableau ci-dessous liste les hypothèses temporelles pour chaque mode possible de réalisation de l'ouvrage.

Détail des hypothèses temporelles	MOP	CP	MOP avec prise en compte des risques	CP avec prise en compte des risques
Début de modélisation	01/10/2013	01/10/2013	01/10/2013	01/10/2013
Délibération de lancement du projet	01/10/2013	01/10/2013	01/10/2013	01/10/2013
A - hypothèses spécifiques MOP				
MOP - délai de sélection du Moe	12.0 mois		12.0 mois	
MOP - sélection du Moe	01/10/2014		01/10/2014	
MOP - délai mise en place du dossier conception + dépôt PC	6 mois		10 mois	
MOP - dépôt du permis de construire	01/04/2015		01/08/2015	
MOP - délai obtention permis de construire purgé	8 mois		8.0 mois	
MOP - obtention permis de construire purgé	01/12/2015		01/04/2016	
MOP - lancement consultation des entreprises	01/12/2015		01/04/2016	
MOP - délais de consultation	3 mois		3.0 mois	
MOP - sélection des entreprises	01/03/2016		01/07/2016	
B - hypothèses spécifiques CP				
CP - délai de sélection du Moe		0.0 mois		0.0 mois
CP - lancement de l'AAPC		01/10/2013		01/10/2013
CP - délai réponse candidature + sélection candidats		2.0 mois		2.0 mois
CP - choix des candidats		01/12/2013		01/12/2013
CP - début dialogue compétitif		01/12/2013		01/12/2013
CP - durée du dialogue compétitif		16.0 mois		20.0 mois
CP - signature du contrat		01/04/2015		01/08/2015
CP - délai dépôt permis de construire		1.0 mois		1.0 mois
CP - date de dépôt de permis de construire		01/05/2015		01/09/2015
CP - délai obtention permis de construire purgé		8.0 mois		8.0 mois
CP - obtention permis de construire purgé		01/01/2016		01/05/2016
C - hypothèses travaux				
Début des travaux	01/03/2016	01/01/2016	01/07/2016	01/05/2016
Durée des travaux	18.0 mois	16.0 mois	22.0 mois	18.0 mois
Date de réception - mise à disposition	01/09/2017	01/05/2017	01/05/2018	01/11/2017
Durée de la période d'exploitation-maintenance	215 mois	215 mois	215 mois	215 mois
Fin du contrat de partenariat / projet	01/08/2035	01/04/2035	01/04/2036	01/10/2035

La durée retenue pour le contrat de partenariat est fixée à 20 ans à partir de sa notification au partenaire privé.

La comparaison des délais de mise en œuvre des différentes procédures donne l'avantage au contrat de partenariat en termes d'optimisation des délais en raison d'une durée de travaux plus réduite (18 mois de travaux en MOP ; 16 mois en CP). En contrat de partenariat, le partenaire privé est en effet particulièrement incité s'engager sur des délais optimisés afin de limiter le coût du portage financier en période de construction.

Le caractère global du contrat permet également à la collectivité de contenir les délais de procédures alors que le scénario MOP présente l'inconvénient de multiplier les procédures de mise en concurrence.

Détail des hypothèses économiques de conception- construction (k€ HT 2012)	MOP	CP	MOP avec prise en compte des risques	CP avec prise en compte des risques
A - coûts de gestion du projet personne publique				
Coûts d'indemnisation des candidats non retenus	90	150	90	150
Coûts d'assistance à la personne publique (APP)	60	120	69	137
Coûts de maîtrise d'ouvrage interne à la personne publique	100	75	115	86
Coût fonctionnement hors les murs	0	0	0	0
B - coûts des travaux				
Clos couvert	3 620	3 439	3 830	3 493
Lots architecturaux	1 500	1 425	1 587	1 448
Lots techniques	4 400	4 180	4 655	4 246
VRD/Espaces verts	1 200	1 140	1 269	1 158
Equipement fitness	180	171	190	174
C - honoraires de conception et de suivi				
Honoraires de maîtrise d'œuvre	1 744	1 429	1 865	1 513
D - frais divers				
Assurances RC + TRC	164	155	164	155
CP - frais de conseil du partenaire	0	285	0	286
CP - frais de maîtrise d'ouvrage du partenaire	0	57	0	57
Risques et Aléas	855	797	861	802
F - total coûts d'investissement	13 912	13 423	14 695	13 706

Les écarts de chiffrage entre MOP et CP s'expliquent de la façon suivante :

- l'indemnisation des candidats non retenus dans le cadre du concours de maîtrise d'œuvre a été chiffrée à 30 k€ par candidat sur une base de 4 candidats (donc 3 candidats évincés) et ce quel que soit le montage considéré. A cela s'ajoute dans le cas du CP l'indemnisation pour les candidats qui coûterait 50 k€ par candidat avec une hypothèse de 4 candidats (donc 3 candidats évincés). En effet il est possible, et même conseillé, dans le cadre d'un contrat de partenariat de limiter le nombre de candidats à participer au dialogue compétitif. Au-delà de 4 candidats le dialogue serait moins fructueux et alourdirait la procédure ;
- l'assistance externe de la personne publique en contrat de partenariat se doit d'être renforcée sur les aspects juridiques et financiers par rapport à celle, principalement technique, nécessaire en MOP. Ce poste a donc été estimé à 60 k€ en MOP contre 120 k€ en CP ;
- les coûts de maîtrise d'ouvrage interne à la Collectivité recouvrent principalement les coûts liés aux publications (AAPC) et les coûts de suivi par la personne publique. Le nombre de publications étant plus élevé en MOP qu'en CP et le besoin de suivi en phase de conception- construction étant également plus élevé en MOP qu'en CP, un montant de 100 k€ a été retenu en MOP contre 75 k€ en CP ;
- le projet dans son ensemble a fait l'objet d'une étude estimant à 10,9 M€ (valeur avril 2013) le coût des travaux en MOP. Il en ressort le coût des travaux à 10 900 k€ en MOP et 10 355 k€ HT en contrat de partenariat (valeur avril 2013) ;

Les écarts de coût des travaux entre loi MOP et CP résultent de plusieurs facteurs d'optimisation des coûts de travaux en CP, et notamment :

- Les groupements candidats susceptibles de répondre à la consultation en CP disposent d'un pouvoir de négociation leur permettant d'obtenir des prestations dans des conditions économiques plus favorables que celles dont disposent généralement les collectivités en MOP ;
- L'intégration de la conception et de la construction permet d'optimiser le coût du projet dans son ensemble en CP comparativement à la MOP, en limitant notamment le risque d'interface entre la conception et la réalisation, souvent générateur de surcoûts importants.

Le concepteur va en effet travailler dès la phase de dialogue compétitif sur le projet en totale concertation avec le constructeur et le mainteneur à l'inverse de projets lancés en MOP avec un concours de maîtrise d'œuvre. Le constructeur ou le mainteneur pourra ainsi alerter le concepteur dès que certains éléments de conception paraissent particulièrement coûteux en coût de construction ou coût de maintenance (par exemple un choix d'un certain type de bois qui peut nécessiter beaucoup trop d'entretien) ou qui sont d'une technicité telle que cela pourrait générer des risques de construction trop importants,

- Le dialogue compétitif dans un montage CP repose sur un programme fonctionnel qui ne définit que des besoins à satisfaire. Il reste relativement ouvert et laisse aux groupements candidats une marge de manœuvre suffisante pour proposer:
 - des optimisations techniques nécessaires de nature à mutualiser ou à rapprocher les équipements. Pour les projets bâtimentaires comme celui du centre aquatique de Crest, cela conduit à une rationalisation des espaces et une réduction des surfaces à bâtir, et par conséquent, une baisse du coût des travaux mais également des coûts de maintenance et de Gros Entretien Renouvellement. On observe en cours de dialogue une recherche constante des groupes de BTP pour réduire les surfaces et éliminer les espaces, par exemple de circulation ou angles morts, non nécessaires au projet et à son bon fonctionnement. A titre d'exemple, les groupements candidats vont préférer souvent un seul grand espace bâti que plusieurs petits espaces pour limiter les espaces de circulation et la quantité de béton nécessaire au projet.
 - des solutions techniques innovantes ou innovations technologiques, qui pourraient générer des optimisations de construction (nouveaux pieux, nouvelle technique de charpente métallique préfabriquée....).
- La réalisation plus rapide des travaux en CP qu'en MOP est de nature à générer des économies de coûts fixes, par exemple des coûts de mobilisation ou de préparation de chantier.

Ainsi pour tenir compte de ses éléments, les coûts des travaux en MOP (avant risque) ont été diminués de 5% en scénario CP (avant risque).

Par ailleurs, au niveau du coût des travaux post-matérialisation du risque, on s'aperçoit que les risques de dérives de coûts de travaux sont bien plus limités en Contrat de partenariat qu'en loi MOP. Selon une étude de PWC de 2011 (réalisée avec le soutien de la MAPPP) portant sur le respect des délais et des coûts en CP, 91% des PPP étudiés présentent un surcoût de moins de 3% du coût initial, la principale cause de ces surcoûts étant qui plus est les modifications

demandées par le partenaire public. Une étude de l'Université de Melbourne de décembre 2008⁸ portant sur 67 projets australiens constate que les dérives des coûts sont de 4,3% en moyenne pour les projets de PPP contre 18,0% pour les projets en équivalent loi MOP.

Le coût des honoraires de maîtrise d'œuvre a été calculé sur la base de 12% du coût des travaux soit 1 744 k€ en MOP et 1 429 k€ HT en contrat de partenariat (valeur avril 2013).

Les coûts divers (assurances, frais de conseil du partenaire, frais de maîtrise d'ouvrage du partenaire et risques et aléas) ont été calculés comme un pourcentage du montant des travaux et de conception (respectivement 1,5%, 2,5%, 0,5% et 7%) soit 1 018 k€ en MOP et 998 k€ HT en contrat de partenariat (valeur avril 2013).

Le tableau ci-dessous détaille l'articulation entre la prise en compte du risque selon les deux solutions contractuelles envisageables (cf. partie 5.1.2.3 sur les pourcentages de valorisation du risque) et les coûts de construction ci-dessus énoncés :

	MOP	CP	MOP avec prise en compte des risques	CP avec prise en compte des risques
B1 - Construction neuve	10 900,00	10 355,00	11 531,11	10 519,02
valeur nominale (coût prévisionnel)	10900,00	10355,00	10900,00	10355,00
Clos couvert k€	3 620,00	3 439,00	3 829,60	3 493,47
valeur nominale (coût prévisionnel)	3 620,00	3 439,00	3 620,00	3 439,00
pondération risque	100%	100%	106%	102%
Lots architecturaux k€	1 500,00	1 425,00	1 586,85	1 447,57
valeur nominale (coût prévisionnel)	1 500,00	1 425,00	1 500,00	1 425,00
pondération risque	100%	100%	106%	102%
Lots techniques k€	4 400,00	4 180,00	4 654,76	4 246,21
valeur nominale (coût prévisionnel)	4 400,00	4 180,00	4 400,00	4 180,00
pondération risque	100%	100%	106%	102%
VRD/Espaces verts k€	1 200,00	1 140,00	1 269,48	1 158,06
valeur nominale (coût prévisionnel)	1 200,00	1 140,00	1 200,00	1 140,00
pondération risque	100%	100%	106%	102%
Equipement fitness k€	180,00	171,00	190,42	173,71
valeur nominale (coût prévisionnel)	180,00	171,00	180,00	171,00
pondération risque	100%	100%	106%	102%

5.1.4.2. Calendrier de réalisation des travaux

Echéancier de réalisation des travaux	MOP	CP	MOP avec prise en compte des risques	CP avec prise en compte des risques
période 1	5%	5%	5%	5%
période 2	8%	10%	8%	10%
période 3	20%	25%	20%	25%
période 4	35%	35%	35%	35%
période 5	32%	25%	32%	25%

⁸ Report on the performance of PPP projects in Australia when compared with a representative sample of traditionally procured infrastructure projects

5.1.5. Hypothèses en matière de participations publiques

Le législateur a souhaité instituer une neutralité entre le contrat de partenariat et la maîtrise d'ouvrage publique en matière d'éligibilité aux subventions d'équipement. L'article 25-1 de l'ordonnance 2004-559, créé par la loi 2008-735 du 28 juillet 2008 – art 17, puis modifié par la loi n°2009 – 179 du 17 février 2009 précise les conditions de cette éligibilité :

« Afin d'établir la neutralité entre les différentes options en matière de commande publique, les projets éligibles à des subventions, redevances et autres participations financières, lorsqu'ils sont réalisés sous le régime de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la *maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée*, sont éligibles aux mêmes subventions, redevances et autres participations financières lorsqu'ils sont réalisés sous le régime de la présente ordonnance. Les modalités et l'échéancier de versement de ces subventions, redevances et autres participations financières peuvent être adaptés à la durée du contrat de partenariat ».

A ce stade, pour appliquer le principe de prudence, la simulation financière a été effectuée sans subventions.

Des financements publics restent cependant possibles dans le cadre d'un contrat de partenariat. Une fois les demandes de subventions effectuées par la collectivité, le modèle pourra être réajusté en fonction d'hypothèses plus conformes à la réalité.

5.1.6. Hypothèses de financement

■ En MOP

La totalité du besoin de financement restant à la charge de la Commune de Crest est couverte par un emprunt bancaire. Le plan de financement proposé pour le scénario MOP est ainsi le suivant :

- Un crédit TVA assurant le portage de la TVA payée pendant la construction. Cette facilité bénéficie de conditions financières avantageuses du fait qu'elle est soumise seulement à un risque de récupération de la TVA auprès de l'administration fiscale.
- Le besoin de financement hors taxe est assuré par un emprunt bancaire à un taux de 4,60% correspondant au taux constaté en avril 2013 pour les dernières souscriptions de collectivités de la taille de la Commune de Crest et validé par la Commune de Crest eu égard aux dernières souscriptions de la commune (4,10% pour un prêt 15 ans en décembre 2012, les taux long terme ayant remonté d'environ 0,50% entre cette date et octobre 2013, comme par exemple le taux de swap CMS 10 ans).

■ En Contrat de partenariat

Le plan de financement proposé est celui habituellement rencontré dans les projets de contrat de partenariat bâtementaire. Il prend en compte les sources de financement suivantes :

- Des fonds propres sont apportés à hauteur de 8% du besoin de financement. Une rémunération de 10% après impôt est attendue.
- Un financement bancaire senior à recours limité articulé en deux tranches :

- Tranche de dette en risque projet (crédit à recours limité) pendant la construction puis refinancé à l'achèvement des travaux par cession de créances Dailly sur la partie irrévocable du loyer. Cette tranche a été calculée de manière à ce que les loyers en cession Dailly représentent 80% des loyers financiers totaux, ce pourcentage constituant une contrainte réglementaire maximum (articles 313-29 et suivants du Code Monétaire et Financier) sur laquelle se placent généralement les titulaires de contrats de partenariat. La cession acceptée des loyers grâce à laquelle les cessionnaires ne sont exposés qu'à un risque « collectivité publique » permet de réduire le coût global du financement.
- Tranche de dette en risque projet tout au long de la durée envisagée du financement. Cette tranche représente le solde du refinancement bancaire à la mise à disposition. La présence de cette tranche de dette à risque associée aux fonds propres permet de maintenir un transfert de risque suffisant au partenaire privé pendant l'exploitation.
- Un crédit TVA assurant le portage de la TVA payée pendant la construction. Cette facilité bénéficie de conditions financières avantageuses du fait qu'elle est soumise seulement à un risque de récupération de la TVA auprès de l'administration fiscale.

Les conditions bancaires ci-dessous sont les conditions moyennes observées en septembre/octobre 2013 pour des PPP ou concessions et des collectivités de taille équivalente :

Détail des hypothèses de financement	MOP	CP	MOP avec prise en compte des risques	CP avec prise en compte des risques
MOP - financement public				
Montant disponible	16 694 k€		17 634 k€	
Taux de référence	4,6%		4,6%	
CP - crédit relais TVA				
Taux de référence *	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
Marge de swap	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Marge de crédit	1,5%	2,0%	1,5%	2,0%
Commission d'arrangement	2,0%	2,0%	2,0%	2,0%
Commission d'engagement	0,6%	0,8%	0,6%	0,8%
CP - crédit relais travaux				
Montant disponible		14 766 k€		15 077 k€
Part de la dette dans le financement		92,0%		92,0%
Taux de référence *		0,2%		0,2%
Marge de swap		0,0%		0,0%
Marge de crédit		2,3%		2,3%
Commission d'arrangement		2,0%		2,0%
Commission d'engagement		0,9%		0,9%
Maturité		2,0 années		2,2 années
CP - fonds propres				
Montant disponible		1 284 k€		1 311 k€
part du financement par fonds propres		8,0%		8,0%
Rémunération attendue		10,0%		10,0%
CP - dette Dailly				
Montant disponible		13 472 k€		13 755 k€
% de dette Dailly vs dette projet		91,2%		91,2%
Taux de référence **		2,0%		2,0%
Marge de swap		0,2%		0,2%
Marge de crédit		1,9%		1,9%
Maturité		17,9 années		17,9 années
CP - dette projet				
montant disponible		1 294 k€		1 321 k€
Taux de référence ***		2,0%		2,0%
Marge de swap		0,2%		0,2%
Marge de crédit		2,5%		2,5%
Maturité		17,9 années		17,9 années

*Euribor 3 mois au 07/10/2013

** CMS 9 ans (se rapprochant de la durée de vie moyenne de la dette long terme) au 07/10/13